Deutscher Bundestag **Drucksache 19/1424**

19. Wahlperiode 27.03.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Ulla Jelpke, Friedrich Straetmanns, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/1114 –

Staatenlose in Estland und Lettland

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit der Unabhängigkeit Estlands und Lettlands im Jahr 1990 erhielt der Bevölkerungsteil, der nach dem 16. bzw. 17. Juni 1940 nach Estland oder Lettland zugezogen war, keine Staatsbürgerschaft. Selbst Kindern der betroffenen Familien wird bis zum heutigen Zeitpunkt die Einbürgerung bei ihrer Geburt verweigert. Bei den Betroffenen handelt es sich meist um Personen, die nach dem Jahr 1940 aus dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion in das heutige Gebiet der Republik Estland und der Republik Lettland übersiedelt sind. Die beiden Staaten begründen die Verweigerung der automatischen Staatsbürgerschaft damit, dass nach ihrer Auffassung die ehemalige Zugehörigkeit ihrer Länder zur Sowjetunion völkerrechtlich eine Annexion darstellen würde. Da laut Artikel 49 der Genfer Konvention die Besiedlung besetzter Gebiete illegal ist, verweigern die estnische und die lettische Regierung den nach 1940 eingewanderten Personen die automatische Staatsbürgerschaft (vgl. http://gleft.de/22j).

Die Einwohnerzahl Lettlands beträgt ca. 2 Millionen, von denen 520 000 Menschen aus anderen Teilen der ehemaligen Sowjetunion stammen, etwa aus der Ukraine oder aus Weißrussland. Der Anteil der nach dieser Definition nichtlettischen Bevölkerung beträgt insofern ca. 38 Prozent. Die Einwohnerzahl in Estland betrug Anfang 2016 ca. 1,32 Millionen Menschen, von denen 330 263 aus anderen Teilen der ehemaligen Sowjetunion stammen, dies macht ca. 25 Prozent der Gesamtbevölkerung aus (vgl. http://gleft.de/22j). Die Mehrheit dieser Personen verfügt über keine Staatsangehörigkeit und ist somit in grundlegenden bürgerlichen Rechten stark eingeschränkt.

Estland und Lettland gehören zahlreichen Konventionen und Abkommen an, in denen sie sich zum Schutz von Minderheiten verpflichten und Diskriminierung ächten. Die beiden Staaten sind, wie Deutschland, a) dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, b) der Europäischen Menschenrechtskonvention, c) dem Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarates, d) dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte („VN-Sozialpakt“) sowie zahlreichen anderen Verträgen beigetreten, die die Rechte ethnischer Minderheiten schützen (http://gleft.de/22j).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Auswärtigen Amts vom 22. März 2018 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Zudem sind Estland und Lettland Mitgliedstaaten in zahlreichen internationalen Organisationen, die auch dem Minderheitenschutz verpflichtet sind, wie EU, Vereinte Nationen (VN), Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO). Trotz jahrelanger Integration und vertraglicher Verpflichtung zur Einhaltung der Menschenrechte und Schutz von Minderheiten sind laut Amnesty International ca. 247 000 russischstämmige Bürgerinnen und Bürger in Lettland (http://gleft.de/22n) und 79 597 russischstämmige Bürgerinnen und Bürger in Estland (http://gleft.de/22o) staatenlos und werden als „Nichtbürger“ (lettisch „nepilsoņi“) bezeichnet.

Die Annahme der lettischen und estnischen Staatsbürgerschaft ist mit der Überprüfung von Kenntnissen in Sprache, Geschichte und Verfassung verbunden. Diese Tests sind durch Kosten und den Zeitaufwand mit Hürden versehen, insbesondere für den älteren Teil der Bevölkerung. „Nichtbürger“ können in Lettland und Estland das Wahlrecht nicht vollständig ausüben, sie sind von bestimmten Berufen ausgeschlossen, beispielsweise von Berufen, die mit einer Verbeamtung einhergehen, zudem wird dieser Bevölkerungsteil bei der Rentenberechnung benachteiligt (http://gleft.de/22p).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung macht sich die Darstellung und Bewertungen der Fragesteller nicht zu eigen.

Sie verweist auf den in der Vorbemerkung der Fragesteller zitierten Sachstand „Die russischen Minderheiten in den baltischen Staaten“ der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags aus dem Jahr 2017 (WD 2-3000-010/17), der die besondere Situation Estlands und Lettlands in der Sowjetunion und – damit verbunden – die der russischsprachigen Minderheiten in den beiden Ländern ausführlich schildert. Die Integration der russischsprachigen Minderheiten stellt eine große Herausforderung dar, der sich Estland und Lettland engagiert angenommen haben. Dieser Integrationsprozess wird von der Europäischen Union (EU) und dem Europarat (EuR) begleitet und auch von der Bundesregierung verfolgt. Vereinte Nationen (VN), EuR und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) bewerten die Fortschritte bei der Integration und der Senkung der Zahl der „Nichtbürger“ beziehungsweise Staatenloser positiv. Die Rechtslage der Minderheiten in Estland und Lettland entspricht heute insgesamt internationalen Standards.

Die Bundesregierung stimmt insbesondere den nachfolgend zitierten zentralen Feststellungen des Sachstands „Die russischen Minderheiten in den baltischen Staaten“ zu (S. 31):

„Estland und Lettland haben für ihre russischstämmigen Einwohner jeweils einen besonderen Rechtsstatus geschaffen. Dieser Rechtsstatus wird zwar von einigen als grundsätzlich diskriminierend empfunden, gesteht den russischstämmigen Nicht-Bürgern aber deutlich mehr Rechte zu, als sie Ausländern (auch in anderen Staaten) gewährt werden.“

„Eine systematische, gar politisch gewollte, Diskriminierung Russischstämmiger kann nicht pauschal festgestellt werden. Prinzipiell steht den weitaus meisten Russischstämmigen die Einbürgerung offen, und mehr als die Hälfte von ihnen hat diese Möglichkeit (…) auch genutzt. Alle drei (baltischen) Staaten verfügen über staatliche Institutionen, politische Strategien und Mechanismen, um den Minderheitenschutz zu gewährleisten und die Integration aller Minderheiten zu verbessern.“

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

„Zahlreiche Russischstämmige empfinden zwar ihre Gruppe als diskriminiert, aber der Anteil jener, die angeben, persönlich Diskriminierung erfahren zu haben, ist deutlich geringer. In allen drei Staaten werden Sprache und Kultur der Minderheiten gesetzlich geschützt, gleichzeitig ist die Beherrschung der jeweiligen Titularsprache (wie in fast jedem Land) die Voraussetzung für die Erlangung der vollen Staatsbürgerschaft sowie der vollen Integration in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft.“

„Probleme ergeben sich aus der unterschiedlichen Interpretation historischer Ereignisse und der aktuellen Politik Russlands. Die russischstämmigen Menschen im Baltikum tendieren dazu, vor allem russische Medien zu konsumieren und zeigen in der Regel deutlich mehr Verständnis für die russische Außenpolitik. Diese wird von der autochthonen Bevölkerung regelmäßig sehr viel kritischer betrachtet. In Wahlkämpfen und politischen Debatten lässt sich deswegen in Abhängigkeit von der gerade aktuellen russischen Politik eine gewisse Lagerbildung entlang ethnischer Linien feststellen. Diese hat jedoch bislang kaum zu echten Problemen geführt. Grundsätzlich lässt sich auch keine besonders starke Loyalität der Russischstämmigen gegenüber Russland feststellen – zu vorteilhaft ist die Zugehörigkeit zu Mitgliedstaaten der Europäischen Union und zu eng sind die Bindungen gerade der jungen Generation der baltischen Russen an das Land, in dem sie leben.“

1. Welche Vertreterinnen und Vertreter der Bundesrepublik Deutschland (Bundespräsident, Bundesministerinnen oder Bundesminister) haben seit 2014 und in welcher Form (Staatsbesuch, Arbeitsbesuch, Terminbesuch, offizieller Besuch) die Republik Lettland und/oder die Republik Estland besucht (bitte aufzählen)?

Auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Gegenseitige Staatsbesuche – Deutschland und die osteuropäischen Staaten“ der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/547 vom 25. Januar 2018 wird verwiesen.

2. Inwieweit wird die Behandlung der „Nichtbürger“ in Lettland und Estland von der Bundesregierung bei den bilateralen deutsch-lettischen oder deutsch-estnischen Regierungstreffen thematisiert, und wie positioniert sich die Bundesregierung zu der Thematik gegenüber der beiden Staaten (bitte unter Nennung aller Details auflisten)?

Die Bundesregierung begrüßt, dass in Estland und Lettland die gesellschaftliche Integration der russischsprachigen Minderheiten voranschreitet. Die weitere Integration und Kohärenz bleibt eine dauerhafte Aufgabe für die estnische wie für die lettische Gesellschaft.

Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

3. Welche konkreten gesellschaftlichen Nachteile entstehen den ca. 247 000 staatenlosen Personen in Lettland und ca. 80 000 staatenlosen Personen in Estland nach Informationen der Bundesregierung (bitte unter Nennung aller Details auflisten)?

Die Bundesregierung teilt die Feststellungen des in der Vorbemerkung genannten Sachstands der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags zu Estland. Die „Personen ungeklärter Staatsangehörigkeit“ dürfen lediglich bei den Wahlen zum nationalen Parlament nicht teilnehmen, wohl aber an Kommunal-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

wahlen. Sie haben somit die Möglichkeit, am politischen Leben an ihrem Wohnort teilzunehmen. Ihnen stehen ebenfalls sämtliche Sozialleistungen des estnischen Staates zu. Anders als männliche estnische Staatsbürger sind sie nicht zum Wehrdienst verpflichtet.

In Lettland haben „Nichtbürger“ weder das aktive noch passive Wahlrecht und sind unter anderem von einer Tätigkeit im Öffentlichen Dienst und in Bereichen, die mit der nationalen Sicherheit oder hoheitlichen Befugnissen verbunden sind, ausgeschlossen.

Nach Kenntnis der Bundesregierung verfügen die betroffenen Personen in beiden Ländern über deutlich mehr Rechte als Ausländer und es steht ihnen offen, die jeweilige Staatsbürgerschaft zu beantragen.

4. Wie bewertet die Bundesregierung die Einhaltung des Schutzes von sprachlichen sowie ethnischen Minderheiten seitens der lettischen und estnischen Regierungen?

In Estland und Lettland ist der Minderheitenschutz in der Verfassung verankert. Sowohl in Estland als auch in Lettland gibt es russischsprachige Schulen und der russischsprachigen Bevölkerung wird ein Festhalten an der Muttersprache ermöglicht. In beiden Ländern sendet der öffentlich-rechtliche Rundfunk zum Teil in russischer Sprache; ebenso gibt es eine Fülle kultureller Veranstaltungen in russischer Sprache. VN, EuR und OSZE bewerten die Integrationspolitik Estlands und Lettlands positiv. Die Bundesregierung teilt die Einschätzung dieser Organisationen.

5. Wie hat die Bundesregierung auf die Verweigerung der automatischen Staatsbürgerschaft im Jahre 1990 an bestimmte Teile der auf dem Territorium der ehemaligen Lettischen Sozialistischen Sowjetrepublik und der ehemaligen Estnischen Sozialistischen Sowjetrepublik lebenden Bevölkerung reagiert, und inwiefern hat sich die Bundesregierung gegenüber der beiden Staaten positioniert?

Es liegen keine Erkenntnisse vor, dass die Bundesregierung sich seinerzeit in dieser Frage offiziell positioniert hätte.

6. Welche konkreten Maßnahmen zur Integration der nicht estnischen bzw. der nicht lettischen Bevölkerung in Estland und Lettland ergreifen die estnische und die lettische Regierung nach Kenntnis der Bundesregierung aktuell?

Die Bundesregierung teilt die Feststellungen des in der Vorbemerkung genannten Sachstands der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags. Danach bemühen sich beide Länder um die Integration und haben die Hürden zur Erlangung der Staatsbürgerschaft für die zwischen 1940 bis 1990 zugezogenen ehemaligen Sowjetbürger kontinuierlich gesenkt.

7. Inwiefern entspricht oder widerspricht die Verweigerung der automatischen Staatsbürgerschaft nach Ansicht der Bundesregierung den Grundsätzen der Europäischen Union nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) (bitte ggf. ausführen, welchen Rechtsgrundsätzen das Vorgehen widerspricht)?

Die Überprüfung der Vereinbarkeit der Praktiken anderer EU-Mitgliedstaaten bei der Vergabe ihrer Staatsangehörigkeit mit dem Unionsrecht obliegt der Europäischen Kommission als Hüterin der Verträge und dem Gerichtshof der EU als

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Kontrollorgan. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 8 und 9 der Kleinen Anfrage „Verkäufe von Staatsbürgerschaften durch EU-Staaten“ der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/10324 vom 11. November 2016 verwiesen.

8. Inwieweit sind nach Ansicht der Bundesregierung die Konditionen zur Erlangung der lettischen und estnischen Staatsbürgerschaft für die betreffenden Bevölkerungsteile in Lettland und Estland angemessen oder unzumutbar erschwert?

Nach Kenntnis der Bundesregierung ähneln die Bedingungen und Voraussetzungen zur Erlangung der estnischen Staatsangehörigkeit denen des deutschen Rechts zur Erlangung der deutschen Staatsangehörigkeit. Hervorzuheben ist die Reform des estnischen Staatsangehörigkeitsrechts, das seit dem 1. Januar 2016 den in Estland geborenen Kindern von legal sich in Estland aufhaltenden Menschen ohne Staatsangehörigkeit die estnische Staatsangehörigkeit qua Geburt zuerkennt. Eine Benachteiligung der betreffenden Bevölkerungsteile ist nicht ersichtlich.

In Lettland erwerben neugeborene Kinder von „Nichtbürgern“ seit 2013 automatisch die lettische Staatsangehörigkeit sofern zumindest ein Elternteil dem zustimmt. Einbürgerungen von Erwachsenen wurden kontinuierlich erleichtert und die Bedingungen hierfür sind heute ebenfalls mit deutschen Einbürgerungsvorschriften vergleichbar.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die Einhaltung der oben genannten Verträge für den Schutz von Minderheiten und gegen Diskriminierung seitens Lettland und Estland (siehe Vorbemerkung)?

Über die Einhaltung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) urteilt der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR). Die Urteile des EGMR sind öffentlich zugänglich unter https://hudoc.echr.coe.int. Zudem stellt der EGMR auf seiner Webseite (www.echr.coe.int) sogenannte Länderprofile für jeden Mitgliedstaat des EuR zur Verfügung. Diese enthalten Informationen über die Zahl der anhängigen und bereits entschiedenen Individualbeschwerdeverfahren. Das Länderprofil Estland ist einsehbar unter www.echr.coe.int/Documents/CP_Estonia_ENG.pdf, dasjenige für Lettland unter www.echr.coe.int/Documents/CP_Latvia_ENG.pdf. Die Bundesregierung kommentiert die Entscheidungen des EGMR in Verfahren, in denen Deutschland selbst nicht beteiligt ist, grundsätzlich nicht.

Estland und Lettland sind beide der Rahmenkonvention des EuR zum Schutz nationaler Minderheiten beigetreten. Im Rahmen des so genannten „Monitoring-Verfahrens“ gibt es bisher zu Estland vier und zu Lettland drei Länderberichte, die sich mit den jeweiligen nationalen Minderheiten und ihrem Schutz befassen. Diese sind abrufbar unter: www.coe.int/en/web/minorities/estonia und www.coe.int/en/web/minorities/latvia.

Der Menschenrechtskommissar des EuR hat sich insbesondere mit der Situation von Kindern in Estland und Lettland, die nicht die Staatsangehörigkeit dieser Länder haben, befasst und hierzu berichtet; siehe: www.coe.int/en/web/commissioner/-/estonia-should-eliminate-child-statelessness (2013) und www.coe.int/en/web/commissioner/-/latvia-urged-to-ensure-gender-equality-and-foster-an-inclusive-society (2016).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Die Bundesregierung sieht keinen Anlass, den Inhalt der oben genannten Berichte und die bereits erwähnte positive Bewertung der Integrationspolitik durch die VN, den EuR und die OSZE in Frage zu stellen.

10. Wie genau gestaltet sich nach Kenntnis der Bundesregierung der Prozess der Visabeantragung für die staatenlosen Bewohner Lettlands und Estlands in unterschiedlichen Rechtsräumen außerhalb der Europäischen Union und der Russischen Föderation (bitte unter Nennung aller Details auflisten)?

11. Welche Nachteile entstehen nach Kenntnis der Bundesregierung den Nichtbürgerinnen und Nichtbürgern aus Lettland und Estland bei der Beantragung von Visa, etwa in die Nicht-EU-Staaten, die Schengenstaaten oder die Russische Föderation (bitte aufzählen, wo Visapflicht für diese Personengruppe besteht)?

12. Für welche Staaten gilt nach Kenntnis der Bundesregierung für die betreffenden Personen aus Estland oder Lettland ein Einreiseverbot (bitte aufzählen)?

Die Fragen 10 bis 12 werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, dass in Estland lebende „Personen ungeklärter Staatsangehörigkeit“ im Visumverfahren für EU-Staaten und Nicht-EU-Staaten benachteiligt werden oder ihnen die Einreise verweigert würde. Die estnischen Auslandsvertretungen unterstützen diese Personengruppe konsularisch. Für Einreisen in die Russische Föderation benötigt dieser Personenkreis im Gegensatz zu Staatsbürgern Estlands kein Visum.

Zur Beantragung von Visa durch in Lettland lebende „Nichtbürger“ oder zu eventuellen Einreiseverboten für in Lettland lebende „Nichtbürger“ für Reisen in Nicht-EU-Staaten liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Es wird auf die Übersicht des lettischen Außenministeriums auf www.mfa.gov.lv/en/consular-information/news/4942-countries-to-which-latvian-passport-holders-may-enter-without-visa verwiesen. Nach Mitteilung der Konsularabteilung des lettischen Außenministeriums sind keine Schwierigkeiten in Bezug auf die Anerkennung lettischer „Nichtbürgerpässe“ durch andere Staaten bekannt und „Nichtbürger“ haben im Ausland gleichermaßen Zugang zu konsularischen Dienstleistungen der lettischen Auslandsvertretungen wie lettische Staatsangehörige. Ausländerrechtlich werden „Nichtbürger“ behandelt wie Drittstaatsangehörige mit ständigem Aufenthaltstitel für Lettland. Im gesamten Schengenraum können sie bis zu 90 Tage im Halbjahr visumfrei reisen. Für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder für längerfristige Aufenthalte müssen „Nichtbürger“ vor der Ausreise aus Lettland ein Visum und gegebenenfalls auch eine Arbeitserlaubnis beantragen. In Lettland lebende „Nichtbürger“ können, anders als lettische Staatsangehörige, visumfrei in die Russische Föderation einreisen.

13. Inwiefern sind die betreffenden Personen nach Kenntnis der Bundesregierung durch die fehlende Staatsbürgerschaft von der Teilnahme an deutsch-estnischen bzw. deutsch-lettischen kulturellen, wissenschaftlichen, schulischen und ähnlichen Austauschprogrammen ausgeschlossen (bitte die Programme auflisten, an denen die Teilnahme der betreffenden Personen möglich ist bzw. von welchen Programmen die betreffenden Personen ausgeschlossen sind)?

Der Bundesregierung ist kein Fall bekannt, in dem von Staatenlosigkeit betroffene Personen aus Lettland und Estland aus diesem Grund von Bewerbungs-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

verfahren des bilateralen, von der Bundesregierung geförderten wissenschaftlichen, akademischen, kulturellen oder schulischen Austauschs (wie etwa DAAD, Alexander von Humboldt-Stiftung, Erasmus+ und andere) ausgeschlossen worden wären.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333